

**TC 022.905/2010-3**

**Tipo:** tomada de contas, exercício de 2009

**Unidade Jurisdicionada:** Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Amapá

**Responsáveis:** Ruy Santo Carvalho, CPF 087.480.202-49; Abelardo da Silva Oliveira Junior, CPF 148.851.072-53; Luís Carlos Pinheiro Borges, CPF 388.588.272-87; Raimundo dos Santos Cardoso, CPF 209.534.962-87; e Jamil Gomes de Souza, CPF 124.023.461-91

**Procurador:** Alessandro Chagas de Oliveira, OAB/AP n. 964 (peça 34, p. 3-5)

**Proposta:** Mérito

**Relator:** Raimundo Carrero

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Anual da Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Amapá – SFA/AP, relativa ao exercício de 2009.

## HISTÓRICO

2. Em primeira instrução (peça 11, p. 16-27), após análise do relatório de gestão e do relatório de auditoria 245008 da Controladoria Geral da União no Estado do Amapá – CGU/AP (peças 4, p. 8-50; e 5, p. 1-13), a Unidade Técnica resumiu as constatações do controle interno, conforme o quadro a seguir.

Programa	Ação	Assunto	Ocorrência
Desenvolvimento da Fruticultura	Erradicação da Mosca da Carambola	Avaliação dos Resultados	Inexistência de descrição e de interpretação de indicador de desempenho no Relatório de Gestão, acarretando falta de confiabilidade (fl. 187, v.p).
		Convênios de Obras e Serviços	Ausência de procedimento adequado de controle e acompanhamento das transferências concedidas (fl. 188, v.p).
Apoio Administrativo	Administração da Unidade	Remuneração, Serviços e Vantagens	Servidores percebendo indevidamente adicional de insalubridade (fls. 190-191, v.p).
			Laudo pericial ambiental expedido por empresa particular em desconformidade com a legislação vigente (fls. 191-192, v.p).
Desenvolvimento da Bovinocultura	Erradicação da Febre Aftosa	Processos Licitatórios	Realização indevida de dispensa de licitação (fls. 192-195, v.p).
			Pagamentos efetuados a empresas com documentação SICAF vencida (fls. 195-196, v.p).
			Execução do objeto contratado sem prévio empenho (fls. 196-197, v.p).
Gestão Financeira	Recursos Exigíveis	Restos a Pagar	Subcontratação irregular em contrato de locação de veículos (fls. 197-198, v.p).
			Ausência de informações, no relatório de Gestão da UJ, de inscrição em restos a pagar no valor total de R\$ 1.295.615,68 (fls. 198-200, v.p).
Gestão de Recursos Humanos	Indenizações	Viagens e Passagens	Concessão de diárias a servidor em período simultâneo ao de suas férias (fls. 200-201, v.p).
			A Unidade não utiliza o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP (fls. 201-202, v.p).

			Pagamento de Diárias a colaboradores eventuais com períodos de afastamento sobrepostos, acarretando duplicidades de pagamentos no valor total de R\$ 4.336,50 (fls. 202-203, v.p).
			Concessão indevida de diárias a empregados da empresa contratada pela Unidade (fls. 204-206, v.p).
Gestão de Suprimentos de Bens/Serviços	Processos Licitatórios	Processos Licitatórios	Utilização indevida de dispensa de licitação quando caberia a modalidade convite (fls. 206-207, v.p).

3. A instrução inicial finaliza propondo a realização de diligências a três órgãos e a uma empresa. O quadro a seguir apresenta a localização das diligências realizadas e as respectivas respostas.

<b>Órgão/Entidade</b>	<b>Diligência</b>	<b>Resposta</b>
Superintendência Federal de Agricultura	Peça 11, p. 28-35	Peças 21 a 33
Junta Comercial do Estado do Amapá	Peça 11, p. 39	Peças 12, p. 49-50; 13;
Superintendência Regional do Trabalho/AP	Peça 11, p. 37	Peças 11, p. 45-55; 12, p. 1-48
Fiel Car Peças e Serviços Ltda.	Peça 11, p. 41-43	Não compareceu aos autos

4. Em atendimento a despacho do Relator (peça 14, p. 5), foi juntado aos autos, documento encaminhado pela Advocacia Geral da União com informações pertinentes ao processo em tela (peças 16 a 20);

5. Em segunda instrução, considerando que o gestor da SFA/AP afirmou e comprovou que parte dos documentos demandados pela Unidade Técnica tinha sido apreendida na operação da Polícia Federal denominada “Mãos Limpas”, foi proposta realização de solicitação ao Superior Tribunal de Justiça para que fornecesse cópia dos documentos necessários ao saneamento dos autos (peça 14, p. 9-16). A solicitação foi efetivada, mas até a data desta instrução não consta o atendimento ao pleito;

6. Em terceira instrução (peça 14; p. 18-40), a Unidade Técnica procedeu à análise dos documentos e informações apresentados em atendimento às diligências formuladas, e, ao final, apresentou proposta de audiência dos responsáveis lá informados, pelas ocorrências ali descritas.

7. Os ofícios de audiência e as respectivas justificativas estão assim localizados:

<b>Destinatário</b>	<b>Ofício de Audiência</b>	<b>Resposta</b>
Ruy Santos Carvalho	Peça 14, p. 41-44	Revelia
Abelardo da Silva Oliveira Junior	Peça 14, p. 45-46; e Peça 42	Revelia
Luis Carlos Pinheiro Borges	Peça 14, p. 47-48	Peça 15, p. 14-18
Raimundo dos Santos Cardoso	Peça 14, p. 49-50	Peça 15, p. 10-13
Jamil Gomes de Souza	Peça 14, p. 51-52	Peça 38, p. 1-4

## EXAME TÉCNICO

8. Serão apresentados a seguir, os responsáveis, os itens de audiência, as razões de justificativa apresentadas e as respectivas análises e propostas.

**Análise da audiência do Sr. Jamil Gomes de Souza**, CPF 124.023.461-91, Diretor do Departamento de Saúde Animal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, à época dos fatos.

9. **Item de audiência** - Elaboração da Nota Técnica 71, de 2 de outubro de 2009, que fundamentou as dispensas indevidas de licitação, no âmbito dos seguintes processos da SFA/AP:

Dispensa	Processo	Valor em R\$
79/2009	21000.000849/2009-20	55.790,00
85/2009	21008.000876/2009-01	36.669,00
63/2009	21008/000431/2009-12	33.700,00
57/2009	21008.000413/2009-31	54.000,00
61/2009	21008.000389/2009-30	37.000,00
81/2009	21008.000746/2009-60	61.200,00
56/2009	21008.000385/2009-51	55.790,00
65/2009	21008.000432/2009-67	270.865,00
70/2009	21008.000408/2009-28	17.000,00
80/2009	21008.000751/2009-72	39.050,00
55/2009	21008.000369/2009-69	214.144,80
62/2009	21008.000376/2009-61	430.850,87
76/2009	21008.000747/2009-12	65.992,50
77/2009	21008.000511/2009-78	176.225,00
TOTAL		1.548.277,17

9.1 **Razões de justificativa** – O responsável apresentou uma breve explanação sobre o Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa. Relativamente à execução do programa no Amapá, informou que não foi possível firmar convênio com o Estado do Amapá e o setor produtivo local não se mostrou disposto a realizar investimentos próprios. Por essa razão, após anuência da SFA/AP, foram transferidos recursos para essa Superintendência realizar as ações da campanha de vacinação. A data definida pela mencionada Nota Técnica (27/10 a 15/12/2009) foi estabelecida de comum com os técnicos locais, haja vista o período chuvoso, que dificultaria o acesso a propriedades e pastagens;

9.1.1 O princípio da urgência mencionado na Nota Técnica, a ser observado nos processos de contratações e aquisições, referia-se a pedido de tratamento prioritário e célere para o assunto, ou seja, ao envolvimento de todos os funcionários da SFA/AP. Esclareceu, por fim, que a citada Nota Técnica “não objetivou ofertar subsídios para embasar interpretações ou justificativas a serem aplicadas aos procedimentos legais inerentes aos processos licitatórios” (peça 38).

9.2 **Análise** – A íntegra da citada Nota Técnica foi transcrita pela CGU, no relatório de auditoria de contas (peça 4, p. 42-43). Na Nota, o responsável elenca algumas condicionantes e, ao final, esclarece que “necessário se faz a adoção pela Superintendência Federal de Agricultura no Estado do Amapá, do princípio da urgência nos processos de contratações de serviços e aquisições de equipamentos e materiais necessários para o desenvolvimento das ações”. No aspecto do assunto em tela, a Nota Técnica é dúbia, permitindo que se entenda que a mesma foi um parecer tácito que fundamentou as dispensas de licitação, como pode ser interpretada como a necessidade de celeridade nos processos, sem, no entanto, fundamentar as dispensas. Dessa forma, não há como afirmar, categoricamente, que a mencionada Nota Técnica fundamentou as dispensas de licitação advindas.

9.3 **Proposta** – Pelo exposto, proponho que sejam acatadas as razões de justificativa do responsável para a ocorrência aqui analisada.

**Análise da audiência do Sr. Raimundo dos Santos Cardoso**, CPF 209.534.962-87, chefe do Serviço de Apoio Administrativo da SFA/AP à época dos fatos.

10. Item de audiência – Realização indevida de dispensa de licitação, no âmbito dos processos abaixo relacionados:

Dispensa	Processo	Valor em R\$
79/2009	21000.000849/2009-20	55.790,00
85/2009	21008.000876/2009-01	36.669,00
63/2009	21008/000431/2009-12	33.700,00
57/2009	21008.000413/2009-31	54.000,00

61/2009	21008.000389/2009-30	37.000,00
81/2009	21008.000746/2009-60	61.200,00
56/2009	21008.000385/2009-51	55.790,00
65/2009	21008.000432/2009-67	270.865,00
70/2009	21008.000408/2009-28	17.000,00
80/2009	21008.000751/2009-72	39.050,00
55/2009	21008.000369/2009-69	214.144,80
62/2009	21008.000376/2009-61	430.850,87
76/2009	21008.000747/2009-12	65.992,50
77/2009	21008.000511/2009-78	176.225,00
TOTAL		1.548.277,17

10.1 **Razões de justificativa** – O responsável apresentou justificativas por meio de procurador. Alegou que as dispensas de licitação mencionadas foram realizadas com fundamento na Nota Técnica 71, do diretor da Divisão Sanitária Animal do MAPA. Esse documento afirmava que as aquisições de bens e a contratação de serviços necessários à campanha de vacinação denominada “Agulha Oficial” deveriam atender ao princípio da urgência, em virtude das condições geoclimáticas e do sistema de produção pecuária da região, bem como ao período inadiável da realização da campanha. A realização das dispensas de licitação não decorreu do poder discricionário do responsável, mas de sua submissão à ordem de superior hierárquico. Além disso, os casos em tela estavam abrigados pelo art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações. Por essas razões, requereu o julgamento pela improcedência da Representação contra o responsável (peça 15, p. 10-13);

10.2 **Análise** – Os citados processos de dispensa de licitação estão fundamentados na mencionada Nota Técnica 71. Como mencionado no item 9.2 desta instrução, a citada Nota permite interpretação diversificada. Todavia, ainda que a Nota fosse clara quanto à realização de dispensas de licitação, tal “permissão” não deveria ser acatada, se flagrantemente contrária aos mandamentos legais. Não há como se sustentar o argumento da “obediência devida”;

10.2.1 A Nota Técnica está datada de 02/10/2009, informando que a campanha de vacinação deveria ocorrer no período de 27/10 a 15/12/2009. Dessa forma, haveria um período de aproximadamente 20 dias úteis para a realização das licitações. Além disso, o relatório da CGU declarou que “em 30/7/2009, o gestor da SFA/AP já era detentor de informações suficientes alusivas às ações que deveriam ser executadas em 2009 quanto à vacinação” (peça 4, p. 43). Ora, se naquela data o gestor já conhecia da necessidade da realização da vacinação, deveria ter adotado as medidas necessárias para as contratações. Por esse motivo, o auditor entende que as aquisições e contratações realizadas no âmbito da campanha de vacinação contra a febre aftosa não deviam ter sido realizadas com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações, uma vez que não havia situação emergencial que a sustentasse.

10.3 **Proposta** – Por esse motivo, proponho que sejam rejeitadas as razões de justificativa do responsável, e, em consequência, com fundamento nos arts. 1º, 10, § 2º, e 19 da Lei n. 8.443/1992, sejam suas contas julgadas irregulares, devendo, ainda, ser aplicada a sanção prevista no art. 58, inciso I, da mencionado lei.

**Análise da audiência do Sr. Luiz Carlos Pinheiro Borges**, CPF, 388.588.272-87, na condição de ordenador de despesas da SFA/AP, no período de 20/1/2009 a 7/5/2009.

11. **Item de audiência** - Pagamento indevido de adicionais de insalubridade aos servidores da SFA/AP de matrícula Siape 0026211; 0036665; 1011755; 1012257; 1012904; 1013033; 1013407; 1013432; 1014719; 1015209; 1016683; 1018717; 1018936; 1061852; 1015204; 0033266; 1056803 e 1016955.

11.1 **Razões de justificativa** – Alegou que houve uma solicitação da Divisão Técnica formalmente constituída em processo; que havia a necessidade de revisão do Laudo Técnico

anterior; que a concessão estava respaldada pelas disposições da Portaria MTE 3.214/78, do art. 18 da Orientação Normativa MPOG 04, de 13/7/2005, do Decreto 97.458 de 11/1/1989, do art. 182 da Consolidação das Leis Trabalhistas. Ademais, afirmou que os servidores relacionados exerciam suas funções em contato permanente com agentes químicos e biológicos – o que caracterizaria insalubridade em grau máximo (peça 15, p. 14-15);

11.2 **Análise** – O relatório da CGU identificou que a Unidade possuía 42 (quarenta e dois) servidores recebendo o adicional de insalubridade descrito na Lei 8.270/91. Desses, havia 18 (servidores) desviados de suas funções originais (motoristas, agentes de portaria, auxiliar de serviços gerais, datilógrafos) exercendo atividades junto a equipes de pulverização, percebendo indevidamente o adicional de insalubridade de 20% sobre o vencimento básico, pois que inexistiam laudos periciais expedidos por agentes competentes do Ministério da Saúde (peça 4, p. 26). Atendendo solicitação da CGU, a SEAF informou que não houve designação formal de servidor para desempenho de atividades fora das atribuições dos cargos de origem. Por essa razão, tais pagamentos seriam suspensos a partir de maio/2010 (peça 4, p. 41);

11.2.1 Em instrução datada de junho/2011, a Unidade Técnica identificou que os pagamentos desse adicional foram suspensos a partir de junho/2010, com exceção do pagamento do servidor de matrícula Siape 1015209, cuja suspensão ocorreu em novembro/2010 (peça 14, p. 24-25). Os indevidos pagamentos desse adicional a servidores supostamente em desvio de função tornam claras as graves deficiências no controle interno do órgão.

11.3 **Proposta** – Considerando que os pagamentos do adicional de insalubridade considerados em desacordo com os normativos vigentes foram suspensos a partir de junho de 2010, cessando os efeitos dos atos impugnados, as razões de justificativa podem ser aceitas, sem prejuízo da emissão de ciência do fato a SFA/AP.

12. **Item de audiência** - Utilização de laudo pericial ambiental que define os percentuais de insalubridade no âmbito da SFA/AP expedido por empresa privada de consultoria em março de 2009, em desconformidade com os art. 10 e 11 da Orientação Normativa/MPOG 04, de 13/7/2005.

12.1 **Razões de justificativa** – Preliminarmente declarou que a autorização para pagamento da despesa foi do ordenador de despesa titular e não do ordenador substituto. Alegou, ainda, que atendendo sugestão da Advocacia Geral da União – AGU encaminhou solicitação à Superintendência do Trabalho no Estado do Amapá pedindo a realização de inspeção para fim de emissão de laudo pericial ambiental. A Superintendência informou da impossibilidade de atender a demanda, pois não tinha, em seu quadro de pessoal, servidores qualificados para emissão do laudo. Informou, ainda, que o laudo pericial é realizado por profissionais liberais, encaminhando relação dos credenciados. Por conta disso, foi realizada a contratação de profissionais liberais para a realização do laudo. Alegou, ademais, que o laudo pericial foi analisado pela AGU que concluiu pela regularidade do processo (peça 15, p. 16-17).

12.2 **Análise** – O relatório da CGU identificou que o laudo pericial ambiental que definia o percentual de insalubridade concedido aos servidores da Unidade, foi expedido em março/2009, por uma empresa privada de consultoria que não estava habilitada no Ministério da Saúde, conforme determinação dos arts. 10 e 11 da Orientação Normativa/MPOG 04 de 13/7/2005. Esses dispositivos definem que o pagamento do adicional de insalubridade fica condicionado à apresentação de laudo de avaliação ambiental firmado por autoridade competente. Apresentam, também, a relação das autoridades competentes, sendo que a empresa particular que emitiu o laudo não atende aos requisitos do normativo.

12.2.1 Segundo a CGU, solicitado a se manifestar, o órgão confirmou por meio do Ofício 042/2010/GAB/SFA-AP que a empresa contratada para emissão do laudo pericial ambiental não atendia aos requisitos exigidos pela citada Orientação Normativa (peça 4, p. 41-42);

12.3 **Proposta** – Tendo em vista a suspensão dos pagamentos decorrentes dos atos impugnados a partir de junho de 2010, cessando os seus efeitos, as razões de justificativa podem ser aceitas, sem prejuízo da emissão de ciência do fato a SFA/AP.

13. **Item de audiência** - Realização indevida de dispensa de licitação quando da contratação de empresas para realizar mudança de servidores removidos de ofício.

13.1 **Razões de justificativa** – O responsável alegou que, na condição de ordenador de despesa substituto, no dia 3/2/2009, despachou o processo com o “de acordo” para os devidos procedimentos de contratação, não indicando que tipo de modalidade deveria ser adotado para a contratação. À fl. 13 do processo consta a autorização da despesa assinada pelo ordenador de despesa titular e não pelo substituto. Ademais, foi realizada pesquisa de preços e por limitação do mercado local só foram consultadas as empresas Equatorial Mudanças e Granero Transportes únicas habilitadas a prestar esses serviços no Estado do Amapá. Foi contratada a empresa que apresentou proposta de menor valor. Justificou, ainda, que a dispensa de licitação permitiu maior celeridade na contratação, uma vez que o trabalho dos servidores removidos era imprescindível no Porto de Santos, sob pena de o Ministério ser responsabilizado pela perda de mercadorias, ante o atraso nas fiscalizações (peça 15, p. 17-18).

13.2 **Análise** – O relatório da CGU informou que da data da portaria de remoção dos servidores até a data da realização da mudança passaram vinte dias, tempo suficiente para o órgão realizar a licitação. Além disso, na portaria de remoção não constava o caráter emergencial da remoção. Todavia, não está presente nos autos cópia do processo em tela. Dessa forma, não é possível confirmar as justificativas do responsável quanto ao seu despacho de que após apenas o seu “de acordo” para o procedimento de contratação e não para a dispensa de licitação. Em razão dessa ausência, resta prejudicada a análise dessa ocorrência.

13.3 **Proposta** – Em razão da ausência de documento citado pelo responsável, que poderia justificar sua ação, pugnamos que seja considerada prejudicada a análise dessa ocorrência,

**Análise da audiência do Sr. Abelardo da Silva Oliveira Junior**, CPF 148.851.072-53, ordenador de despesas e gestor da SFA/AP no período de 1/1/2009 a 19/1/2009.

14 **Revelia** - Houve uma tentativa de notificar o responsável por meio do Ofício n. 319/2011 (peça 14, p. 45-46), mas o envelope foi devolvido pelo Correios com a informação “ausente” (peça 15, p. 6). Posteriormente, foi formalizada a notificação, por intermédio do Ofício n. 11/2012/TCU/SECEX/AP, sendo recebido em sua residência em 15/2/2012 (peças 42 e 43). Passado o prazo regulamentar, a Unidade Técnica emitiu certidão de decurso de prazo informando a ausência de manifestação do responsável (peça 45). Serão apresentados a seguir o item de audiência e a situação encontrada pela CGU e pela Unidade Técnica.

14.1 **Item de audiência** - Pagamento indevido de adicionais de insalubridade aos servidores da SFA/AP de matrícula Siape 0026211; 0036665; 1011755; 1012257; 1012904; 1013033; 1013407; 1013432; 1014719; 1015209; 1016683; 1018717; 1018936; 1061852; 1015204; 0033266; 1056803 e 1016955.

14.2 **Manifestação da CGU** - O relatório da CGU identificou que a Unidade possuía 42 (quarenta e dois) servidores recebendo o adicional de insalubridade descrito na Lei 8.270/91, sendo que destes, havia 18 (servidores) desviados de suas funções originais (motoristas, agentes de portaria, auxiliar de serviços gerais, datilógrafos) exercendo atividades junto a equipes de pulverização, percebendo indevidamente o adicional de insalubridade de 20% sobre o vencimento básico, pois que inexistiam laudos periciais expedidos por agentes competentes do Ministério da Saúde (peça 4, p. 26). Atendendo solicitação da CGU, a SEAF informou que não houve designação formal de servidor para desempenho de atividades fora das atribuições dos cargos de origem. Por essa razão, tais pagamentos seriam suspensos a partir de maio/2010 (peça 4, p. 41);

14.2.1 Em instrução datada de junho/2011, a Unidade Técnica identificou que os pagamentos desse adicional foram suspensos a partir de junho/2010, com exceção do pagamento do servidor de matrícula Siape 1015209, cuja suspensão ocorreu em novembro/2010 (peça 14, p. 24-25). Os indevidos pagamentos desse adicional a servidores supostamente em desvio de função tornam claras as graves deficiências no controle interno do órgão.

14.3 **Proposta** – Considerando que o período de gestão do responsável foi de apenas dezenove dias (1/1/2009 a 19/1/2009), que não foi identificada má-fé e que o pagamento do adicional foi suspenso, proponho que o responsável seja considerado revel, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e, em consequência, com fundamento nos arts. 1º, 10, § 2º, e 18 da Lei n. 8.443/1992, sejam suas contas julgadas regulares com ressalva.

**Análise da audiência do Sr. Ruy Santos Carvalho**, CPF 087.480.202-49, ordenador de despesas e gestor máximo da unidade desde 8/5/2009, pelas seguintes ocorrências.

15. **Revelia** – A notificação do responsável foi realizada em 8/6/2011, por meio do Ofício n. 318/2011/TCU/SECEX/AP (peça 14, p. 41-44). A comprovação do recebimento está contida à peça 15, p. 1. Em documento recebido no Tribunal em 29/6/2011, firmado por procurador, o responsável solicitou dilação de prazo par apresentação de suas razões de justificativa (peça 15, p. 9). Em despacho datado de 1/7/2011, a Unidade Técnica concedeu a dilação de prazo demandada pelo responsável, findando o novo prazo em 14/7/2011 (peça 15, p. 21). Até a data desta instrução, o responsável não apresentou suas razões de justificativa. Serão apresentados a seguir os itens de audiência seguidos das situações encontradas pela CGU e pela Unidade Técnica.

16. **Item de audiência** - Atraso na apreciação das contas do Convênio n. 002/2006, firmado com Agência de Defesa Agropecuária do Amapá - Diagro/AP, em desacordo com o art. 31 da Instrução Normativa STN 1/1997, e não instauração da devida Tomada de Contas Especial no âmbito do mesmo convênio em afronta ao art. 8º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

16.1 **Manifestação da Unidade Técnica** – Não obstante a ausência do responsável, o auditor efetuou consulta no Siafi, em 28/8/2012, e identificou a informação de que o convênio foi concluído em 31/12/2010, bem como de que o Conveniente atendeu às exigências da SFA/AP. Por esse motivo, entendo que a ocorrência foi elidida.

17. **Item de audiência** – Pagamento indevido de adicionais de insalubridade aos servidores da SFA/AP de matrícula Siape 0026211; 0036665; 1011755; 1012257; 1012904; 1013033; 1013407; 1013432; 1014719; 1015209; 1016683; 1018717; 1018936; 1061852; 1015204; 0033266; 1056803 e 1016955. Em suas razões, deve o responsável indicar, inclusive, quais os procedimentos que foram tomados com vistas a ressarcir o erário dos valores pagos até a data da suspensão, bem como as medidas tomadas para verificar o porquê da concessão de tais adicionais com vistas a apurar possíveis falhas de controle e responsabilidades;

17.1 Manifestação da CGU - O relatório da CGU identificou que a Unidade possuía 42 (quarenta e dois) servidores recebendo o adicional de insalubridade descrito na Lei 8.270/91, sendo que destes, havia 18 (servidores) desviados de suas funções originais (motoristas, agentes de portaria, auxiliar de serviços gerais, datilógrafos) exercendo atividades junto a equipes de pulverização, percebendo indevidamente o adicional de insalubridade de 20% sobre o vencimento básico, pois que inexistiam laudos periciais expedidos por agentes competentes do Ministério da Saúde (peça 4, p. 26). Atendendo solicitação da CGU, a SEAF informou que não houve designação formal de servidor para desempenho de atividades fora das atribuições dos cargos de origem. Por essa razão, tais pagamentos seriam suspensos a partir de maio/2010 (peça 4, p. 41);

17.1.1 Em instrução datada de junho/2011, a Unidade Técnica identificou que os pagamentos desse adicional foram suspensos a partir de junho/2010, com exceção do pagamento do servidor de

matrícula Siape 1015209, cuja suspensão ocorreu em novembro/2010 (peça 14, p. 24-25). Os indevidos pagamentos desse adicional a servidores supostamente em desvio de função tornam claras as graves deficiências no controle interno do órgão.

18. **Item de audiência** – Utilização de laudo pericial ambiental que define os percentuais de insalubridade no âmbito da SFA/AP expedido por empresa privada de consultoria em março de 2009, em desconformidade com os art. 10 e 11 da Orientação Normativa/MPOG n. 4, de 13/7/2005;

18.1 Manifestação da CGU – O relatório da CGU identificou que o laudo pericial ambiental que definia o percentual de insalubridade concedido aos servidores da Unidade, foi expedido em março/2009, por uma empresa privada de consultoria que não estava habilitada no Ministério da Saúde, conforme determinação dos arts. 10 e 11 da Orientação Normativa/MPOG n. 004 de 13/7/2005. Esses dispositivos definem que o pagamento do adicional de insalubridade fica condicionado à apresentação de laudo de avaliação ambiental firmado por autoridade competente. Apresentam, também, a relação das autoridades competentes, sendo que a empresa particular que emitiu o laudo não atende aos requisitos do normativo.

18.1.1 Segundo a CGU, solicitado a se manifestar, o órgão confirmou por meio do Ofício n042/2010/GAB/SFA-AP que a empresa contratada para emissão do laudo pericial ambiental não atendia aos requisitos exigidos pela citada Orientação Normativa (peça 4, p. 41-42);

19. **Item de audiência** – Realização indevida de dispensa de licitação no âmbito dos processos abaixo relacionados:

Dispensa	Processo	Valor em R\$
79/2009	21000.000849/2009-20	55.790,00
85/2009	21008.000876/2009-01	36.669,00
63/2009	21008/000431/2009-12	33.700,00
57/2009	21008.000413/2009-31	54.000,00
61/2009	21008.000389/2009-30	37.000,00
81/2009	21008.000746/2009-60	61.200,00
56/2009	21008.000385/2009-51	55.790,00
65/2009	21008.000432/2009-67	270.865,00
70/2009	21008.000408/2009-28	17.000,00
80/2009	21008.000751/2009-72	39.050,00
55/2009	21008.000369/2009-69	214.144,80
62/2009	21008.000376/2009-61	430.850,87
76/2009	21008.000747/2009-12	65.992,50
77/2009	21008.000511/2009-78	176.225,00
TOTAL		1.548.277,17

19.1 Manifestação da Unidade Técnica - Os citados processos de dispensa de licitação foram realizados no âmbito da campanha de vacinação contra a febre aftosa, denominada “Agulha Oficial”. As dispensas estão fundamentadas na Nota Técnica n. 71 do diretor da Divisão Sanitária Animal, do Ministério da Agricultura, datada de 02/10/2009, informando que a campanha de vacinação deveria ocorrer no período de 27/10 a 15/12/2009. Dessa forma, haveria um período de aproximadamente 20 dias úteis para a realização das licitações;

19.1.1 Além disso, o relatório da CGU declarou que “em 30/7/2009, o gestor da SFA/AP já era detentor de informações suficientes alusivas às ações que deveriam ser executadas em 2009 quanto à vacinação” (peça 4, p. 43). Ora, se naquela data o gestor já conhecia da necessidade da realização da vacinação, deveria ter adotado as medidas necessárias para as contratações. Dessa forma, considerando a previsibilidade da ação e a importância da campanha de vacinação para o estado, entendo que as contratações por dispensa de licitação, fundamentadas em situação emergencial, não têm lastro legal, pois que a emergência alegada decorreu da inércia do gestor.

20. **Item de audiência** – Realização de pagamentos a empresas contratadas que se encontravam com a certidão de FGTS vencidas, em desacordo com o §3º do art. 195 da Constituição Federal, bem como os art. 55, XIII e 71, §2º da Lei 8.666/1993, no âmbito dos seguintes processos:

Dispensa	Processo	Data da consulta ao SICAF	Situação
57/2009	21008.000413/2009-31	13/1/2010	Certidão FGTS vencida
81/2009	21008.000746/2009-60	13/1/2010	Certidão FGTS vencida
70/2009	21008.000408/2009-28	23/12/2009	Certidão FGTS vencida
80/2009	21008.000751/2009-72	13/1/2010	Certidão FGTS vencida
76/2009	21008.000747/2009-12	13/1/2010	Certidão FGTS vencida

20.1 Manifestação da CGU – O Controle Interno constatou que o gestor efetuou consulta ao Sicaf e, apesar de confirmar a restrição cadastral dos contratados, realizou os referidos pagamentos (peça 4, p. 45). É importante destacar, também, que esses pagamentos se referem a algumas das dispensas de licitação mencionadas no item anterior.

21. **Item de audiência** – Liquidação de despesas realizada antes da emissão prévia de nota de empenho, em desconformidade com o art. 60 da Lei 4.320/1964, observado nos seguintes processos:

Processo	Empenho	Data	Valor (R\$)
21000.000849/2009-20	2010NE000086	26/3/2010	27.759,04
21008.000876/2009-01	Não havia empenho	-	-
21008.000413/2009-31	2009NE900555	31/12/2009	300.000,00
21008.000389/2009-30	2009NE900489	10/12/2009	37.000,00
21008.000746/2009-60	2009NE900554	31/12/2009	61.200,00
21008.000432/2009-67	2009NE900474	1/12/2009	270.865,00
21008.000747/2009-12	2009NE900553	31/12/2009	6.000,00
21008.000511/2009-78	2009NE900547	30/12/2009	170.000,00
	2009NE900548	30/12/2009	6.225,00
21008.000745/2009-15	2009NE900559	31/12/2009	10.000,00

21.1 Manifestação da CGU – O Controle Interno identificou que essas ocorrências foram realizadas nas contratações efetivadas por dispensas de licitação fundamentadas em situação de suposta emergência, conforme mencionado no item 19 desta instrução.

22. **Item de audiência** – Subcontratação irregular no âmbito do Contrato 11/2009, firmado com a empresa Fiel Car Peças e Serviços, em desconformidade com a cláusula segunda, letra “f” do citado contrato, bem como ausência de capacidade técnica da citada empresa à época da celebração do contrato;

22.1 Manifestação da CGU – O Controle Interno identificou documentação assinada pela empresa contratada contendo lista dos veículos utilizados no contrato e seus respectivos proprietários, significando que os veículos não pertenciam à contratada. Como não foi encontrada nos autos qualquer autorização para subcontratação, resta claro que a empresa subcontratou o objeto da avença sem a autorização da SFA/AP, o que infringiu a letra “f” da cláusula segunda do Contrato n. 11/2009 – SFA/AP. Além disso, a CGU identificou que à época da contratação, a empresa Fiel não atuava no ramo de atividade de locação de veículos, mas tão somente nos ramos de serviços de manutenção e reparação de veículos automotores, e comércio varejista de peças e acessórios para veículos (peça 4, p. 47-48).

23. **Item de audiência** – Ausência de controle na concessão de diárias e passagens, evidenciada pelas seguintes falhas:

23.1 Concessão de diárias ao servidor de matrícula n. 6009157, em período simultâneo ao de suas férias;

23.1.1 **Análise** – O Controle Interno identificou a concessão de diárias ao servidor de matrícula Siape nº 6009157, relativa ao período de 08 a 22/6/2009, mas, segundo aquele Sistema, o servidor esteve em gozo de férias no período de 17 a 31/6/2009. (peça 4, p. 50 e peça 5, p. 1). Atendendo diligência da Unidade Técnica, a SFA/AP comprovou que as diárias pagas ao servidor, relativas ao período de 17 a 22/7/2009, no valor de R\$ 1.042,52, foram devolvidas (peça 22, p. 14-15).

23.2 Não implantação e utilização do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens;

23.2.1 **Análise** – Em instrução datada de junho/2011, a Unidade Técnica registrou que, atendendo diligência da Unidade Técnica, a SFA/AP encaminhou cópia do Memorando 054/2010SRH/SFA-AP, no qual consta a informação de que as servidoras, Maria Elita Oliveira da Silva Cardoso e Joana de Fátima Ribeiro da Silva foram cadastradas como gestoras setoriais do SCDP, mas aguardavam a implantação e o devido treinamento para começarem a utilizar o citado sistema (peça 14, p. 29). Como neste momento o gestor não compareceu aos autos, não é possível identificar se o órgão utiliza ou não o mencionado sistema.

23.3 Pagamento de diárias a colaboradores eventuais em períodos de afastamento sobrepostos;

23.3.1 **Análise** - Em instrução datada de junho/2011, a Unidade Técnica registrou que a SFA/AP encaminhou documentação comprobatória do recolhimento dos valores pagos indevidamente (peça 14, p. 29-30).

23.4 Concessão indevida de diárias a empregados de empresa contratada pela unidade;

23.4.1 **Análise** - Em instrução datada de junho/2011, a Unidade Técnica registrou que a SFA/AP encaminhou documentação comprobatória do recolhimento dos valores pagos indevidamente (peça 14, p. 30-31).

24. **Item de audiência** – Contratação verbal da empresa Fiel Car Comércio e Serviços Ltda. para locação de dez veículos tipo “pick-up” durante a campanha “agulha oficial”, objeto do processo administrativo 21008.000154/2010-81. Deverá ainda em suas justificativas para esta irregularidade, apresentar informações se foi realizado algum pagamento relativo às locações irregulares.

24.1 **Análise** – A Advocacia Geral da União – Núcleo de Assessoramento Jurídico em Macapá encaminhou cópia do Processo Administrativo 21008.000154/2010-81, oriundo da SFA/AP, acompanhado do respectivo Parecer Jurídico 90/2010. Esse processo trata de reconhecimento de dívida da citada Superintendência com a empresa Fiel Car Comércio e Serviços Ltda., relativa à locação de dez veículos tipo camioneta para utilização na campanha de vacinação contra a febre aftosa (peça 16 a 20). Essa contratação é um dos processos de dispensa de licitação analisados nos itens 10 e 18 desta instrução;

24.1.1 O Parecer da AGU elenca uma série de irregularidades no citado processo, quais sejam:

a) ausência de declaração do ordenador de despesas atestando a disponibilidade orçamentária e financeira que assegure o cumprimento da obrigação, conforme inciso II e §4º do art. 16 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000; a declaração de disponibilidade apresentada se refere a outro processo de locação de veículos, já liquidado;

b) ausência e justificativa que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado;

c) ausência de projeto básico com as especificações do objeto locado;

d) ausência e justificativa da autoridade competente pela não utilização do pregão, nos termos do art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005;

e) A minuta do contrato apresentada não condiz com o objeto do processo analisado, mas sim ao do Processo n. 21008.000413/2009-31, também tratando de locação de 24 veículos tipo "pick up".

f) ausência e contrato formal firmado.

24.1.2 A CGU concluiu pela não aprovação da minuta do contrato, pela não aprovação da dispensa de licitação realizada, bem como pela não aprovação do reconhecimento de dívida para com a empresa contratada.

24.1.3 Não há nos autos informação se o gestor acatou ou não o parecer da CGU.

25. **Proposta** - Seja o responsável considerado revel, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e, em consequência, com fundamento nos arts. 1º, 10, § 2º, e 19 da Lei n. 8.443/1992, sejam suas contas julgadas irregulares, devendo, ainda, ser aplicada a sanção prevista no art. 58, inciso I, da mencionado lei.

### OUTRAS INFORMAÇÕES

26. Tramita neste Tribunal o TC 004.911/2012-1, que trata de Representação sobre possíveis irregularidades na prestação de contas dos recursos de combate à febre aftosa realizada pela SFA/AP, nos exercícios de 2009 e 2010. Apreciando o feito por meio do Acórdão n. 4787/2012 – 1ª Câmara, o Tribunal determinou a conversão dos autos em tomada de contas especial, para citação dos responsáveis ali indicados;

27. Evidentemente que a decisão a ser proferida na citada TCE pode influenciar o mérito da apreciação da presente tomada de contas anual. Todavia, considerando a gravidade das irregularidades apontadas nesta tomada de contas anual, entende-se que não há impedimento para a apreciação do mérito desta tomada de contas anual. Ademais, o mérito das contas dos gestores é pela irregularidade, o que não afetaria qualquer decisão no âmbito da TCE.

### CONCLUSÃO

28. São diversas e graves as ocorrências detectadas pela CGU nas contas da SFA/AP relativas ao exercício de 2009. Tais ocorrências demonstram que existem sérias deficiências no controle interno do órgão. Foram informadas irregularidades no pagamento de adicional de insalubridade, no pagamento de diárias, dispensas indevidas de licitações, pagamento a empresas que se encontravam sem regularidade fiscal, liquidação de despesas sem prévio empenho, e contratação verbal de empresa.

29. Ouvido em audiência, o responsável Jamil Gomes de Souza, Diretor do Departamento de Saúde Animal do Ministério do MAPA logrou elidir a irregularidade a ele imputada.

30. Quanto ao responsável Luis Carlos Pinheiro Borges, suas razões de justificativa não são de per si suficientes para afastar as irregularidades em relação ao pagamento do adicional de insalubridade, mas as informações contidas nos atos dão conta de que os pagamentos foram suspensos a partir de junho de 2010 (item 11.2.1). Em relação à dispensa de licitação para contratação de empresas para realizar mudança de servidores removidos de ofício, a propõe-se que seja considerada prejudicada a análise dessa ocorrência, em razão da ausência de documento citado pelo responsável, que poderia justificar sua ação. Nesse sentido, essas falhas não são suficientes para macular as contas desse responsável (item 13.3).

31. Em relação ao Sr. Abelardo da Silva Oliveira Júnior, apesar de revel, a irregularidade a ele imputada foi relativizada na presente análise, aliado fato de que esteve à frente do órgão apenas durante os primeiros dezenove dias do exercício de 2009. Por esse motivo, não há fundamento para considerar irregular a sua gestão.

32. De outro modo, as razões de justificativa do Sr. Raimundo dos Santos Cardoso não

foram capazes de elidir a contratação de despesas sem licitação em valores superiores a 1,5 milhões de reais. Ainda que não tenha sido apurado débito, essas irregularidades evidenciam grave infração às disposições da Lei 8.666/1993. No mesmo sentido, ante a revelia, deve ser responsabilizado o Sr. Ruy dos Santos Carvalho por esse mesmo motivo, e também em razão de pagamento a empresas que se encontravam em situação de irregularidade fiscal, liquidação de despesas sem prévio empenho e contratação verbal de empresa.

33. Por fim, quanto ao não atendimento à diligência efetuada ao Superior Tribunal de Justiça, esse fato não impede que as presentes contas sejam julgadas, haja vista que os fatos relacionados são referentes às despesas sem licitação já analisadas na presente instrução (item 5).

34. As informações apresentadas sustentam as propostas a seguir elencadas.

### PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, para encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU, e posterior envio ao Gabinete do Relator, Exmo. Sr. Ministro Raimundo Carrero, com as seguintes propostas:

I. Sejam os responsáveis Abelardo da Silva Oliveira Júnior, CPF 148.851.072-53, e Ruy Santos Carvalho, CPF 087.480.202-49, gestores da SFA/AP no período de 1/1/2009 a 19/1/2009, e a partir de 8/5/2009, respectivamente, considerados **revéis** dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

II. Sejam **rejeitadas** as razões de justificativa do Sr. Raimundo dos Santos Cardoso, CPF 209.534.962-87, chefe do Serviço de Apoio Administrativo da SFA/AP à época dos fatos, para a ocorrência mencionada no item 10 desta instrução;

III. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, sejam **julgadas regulares com ressalva** as contas dos responsáveis, Srs. Abelardo da Silva Oliveira Júnior, CPF 148.851.072-53, e Luis Carlos Pinheiro Borges, CPF 388.588.272-87, gestores da SFA/AP nos períodos, respectivamente, de 1/1/2009 a 19/1/2009, e 20/1/2009 a 7/5/2009;

IV. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 10, § 2º, 16, inciso III, alínea “b”; 19, parágrafo único; e 23, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, sejam **julgadas irregulares** as contas dos responsáveis, Srs. Ruy Santos Carvalho, CPF 087.480.202-49, gestor da SFA/AP de 8/5/ a 31/12/2009, e Raimundo dos Santos Cardoso, CPF 209.534.962-87, chefe do Serviço de Apoio Administrativo da SFA/AP à época dos fatos;

V. Seja aplicada, individualmente, aos responsáveis, Srs. Ruy Santos Carvalho, CPF 087.480.202-49, e Raimundo dos Santos Cardoso, CPF 209.534.962-87, a **multa** prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VI. Seja autorizado, desde já, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/92, o desconto dos valores devidos na remuneração ou proventos dos responsáveis, observada a legislação pertinente, caso não atendidas as notificações;

VII. Seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não seja aplicável ou não seja possível o desconto em folha de pagamento;

VIII. Seja dada **ciência** à Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Amapá – SFA/AP do pagamento do adicional de insalubridade em desconformidade com a Orientação Normativa/MPOG 04, de 13/7/2005;



IX. Seja encaminhada cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Amapá e à Superintendência da Polícia Federal no Estado do Amapá, para as providências que entenderem cabíveis.

Secex/AP, 30 de agosto de 2012.

(Assinado eletronicamente)  
Paulo Sérgio Alves Bezerra  
AUFC Mat. 3587-4